

## 競爭事務委員會意見公告

2022年8月29日

### 關於勞工界共同協商的競爭問題

#### 1. 背景

- 1.1 競爭事務委員會（**競委會**）在進行調查工作期間，曾遇到由作為僱主的業務實體所組成的團體或組織（**僱主團體**），在與由僱員組織<sup>1</sup>代表的僱員進行自願協商（**共同協商**）時的一些行為，可能會引起《競爭條例》（第619章）（《**條例**》）下的競爭問題。
- 1.2 競委會發表這份意見公告，目的是讓公眾更了解《條例》如何適用於共同協商的行為（下文第2節）。此外，本公告亦闡明，假如符合若干條件（下文第3節），競委會目前沒有打算就共同協商中的行為展開調查或採取執法行動。
- 1.3 本意見公告應結合競委會的《**第一行為守則指引**》及競委會過去就行業協會及僱傭市場所發布的意見刊物一併解讀。<sup>2</sup>

#### 2. 《條例》對共同協商的適用範圍

- 2.1 共同協商是指僱員組織與僱主團體之間就工作條件及僱傭條款進行磋商。僱員組織代表著一眾僱員的共同權益與僱主協商，可較由其會員進行個別協商取得更佳成果。因此，共同協商能改善僱員的僱傭條件（例如得到較佳的薪金及合約條件）。
- 2.2 在很多司法管轄區，共同協商並不屬於競爭法的規管範圍。然而，由於《條例》並沒有任何與共同協商相關的特定條文或豁免，而《條例》的行為守則適用於業務實體的行為，因此亦包括僱主、僱主群體及自僱人士在共同協商時的行為。

<sup>1</sup> 包括工會。

<sup>2</sup> 2016年11月28日發布的競爭事務委員會意見公告「[香港建築師學會及香港規劃師學會的操守準則內部分條文所引起的競爭問題](#)」（2016年行業協會意見公告）；2018年4月9日發布的競爭事務委員會意見公告「[關於若干在僱傭市場上與招聘措施及僱傭條款有關的競爭問題](#)」（2018年僱傭市場意見公告）。



- 2.3 第一行為守則與共同協商尤其相關，原因是共同協商的過程及結果，可能涉及競爭對手之間訂立協議，或分享影響競爭的敏感資料，而這些資料與僱員薪酬或僱主間互相比拼的其他僱傭／聘用條件<sup>3</sup>（**相關僱傭條件**）有關，有機會引起競爭問題。

#### 業務實體

- 2.4 行為守則適用於業務實體，即從事經濟活動的實體及自然人。公眾可留意下列有關勞工市場的業務實體概念的指引。

#### *僱主*

- 2.5 從事經濟活動的僱主會被視為業務實體，而經濟活動一詞被普遍理解為泛指任何在市場中提供產品的活動，而不論從事該活動的實體是否意圖牟利。<sup>4</sup>

#### *僱員*

- 2.6 競委會不認為僱員是業務實體，<sup>5</sup> 因此，僱員可就相關僱傭條件與作為僱主的業務實體（不論是一個或以上）作出討論或安排，而沒有違反第一行為守則的風險。

#### *僱員與個別僱主之間的協商*

- 2.7 僱主及其僱員被視為單一經濟個體，因此，兩者就相關僱傭條件磋商不在第一行為守則的規管範圍之內。<sup>6</sup>

#### *僱員組織*

- 2.8 當某僱員組織代表僱員與某僱主就相關僱傭條件進行協商時，該組織並非從事經濟活動，因此不是業務實體。<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> 僱主間可能互相比拼的僱傭／聘用條件（薪酬除外）會因行業而異。視情況而定，該等條件可能包括但不限於享有的假期、僱員福利、工作時數、培訓及持續進修。

<sup>4</sup> 《第一行為守則指引》第 2.3 段。

<sup>5</sup> 《第一行為守則指引》第 2.18 段。

<sup>6</sup> 《第一行為守則指引》第 2.18 段。

<sup>7</sup> 《第一行為守則指引》第 2.19 段。

### 自僱人士

- 2.9 一般而言，提供商業服務的自僱人士會被視為業務實體。在有限的情況下，自僱人士可能被視為《條例》所指的僱員。<sup>8</sup>

### 行為

- 2.10 共同協商可能涉及僱主團體與一個或以上的僱員組織進行磋商，包括整個業界的磋商。
- 2.11 就招聘僱員而互相競爭的業務實體，不論其是否在下游市場提供相同的產品或服務，它們在相關人力資源市場上均是競爭對手。<sup>9</sup>
- 2.12 進行共同協商時，業務實體間有時會討論現職或準僱員的某些僱傭條件，及／或就此達成共識，這可能構成第一行為守則所指，競爭對手之間或涉及競爭對手的協議或經協調做法。同樣地，僱主團體在共同協商中作出的任何決定，亦可能構成業務實體組織的決定。
- 2.13 如該等協議、經協調做法或決定是與相關僱傭條件（不論是現職及／或準僱員的僱傭條件）有關，便可能引起競爭問題，有機會違反第一行為守則。這些行為可能損害競爭及消費者，並為僱員帶來負面影響。
- 2.14 競委會在進行調查工作期間，曾遇到業務實體在共同協商時所作出的行為，可能會引起《條例》下的競爭問題，例如：
- (i) 僱主團體的成員在預備或進行業界共同協商時，互相分享涉及相關僱傭條件並影響競爭的敏感資料；及
  - (ii) 僱主團體在與僱員組織進行業界共同協商後，向其成員發出薪酬建議。
- 2.15 如僱主團體中的成員互相分享它們對相關僱傭條件的意向，可能會被視作以損害競爭為目的的經協調做法，違反第一行為守則。<sup>10</sup>

<sup>8</sup> 《第一行為守則指引》第 2.20-2.21 段。

<sup>9</sup> 2018 年僱傭市場意見公告第 2.3 段。倘若該等業務實體在下游市場亦是競爭對手或潛在競爭對手，競委會或會選擇優先處理有關個案。

<sup>10</sup> 《第一行為守則指引》第 6.10 及 6.18 段，以及 2018 年僱傭市場意見公告第 3.4-3.5 段。

- 2.16 不過，如僱主團體委託獨立第三方收集個別成員對相關僱傭條件的意向，並由該第三方將數據綜合及匿名化處理後，才與團體成員分享，違法的風險可能較低。
- 2.17 此外，當僱主團體的成員因招聘對象相同而需互相競爭，縱使其薪酬建議針對的是生產元素而非產品，亦可能被視為與建議收費表類似。
- 2.18 行業及專業協會的建議收費表及「參考」價格屬業務實體組織的決定，競委會相當可能認為其具有損害競爭的目的，<sup>11</sup> 因此，僱主團體公布薪酬建議的做法，其成員可能被視為作出反競爭決定，違反第一行為守則。為清楚起見，沒有訂定薪酬水平，只建議將薪酬提高或降低某個百分比，亦會被視作違反競爭。

### 3. 競委會就共同協商的執法重點

- 3.1 根據《執法政策》，一般而言，競委會會將其資源投放於會為香港的競爭和消費者帶來最大整體利益的案件之調查及執法工作上。<sup>12</sup> 競委會相信，其執法職能應針對明顯損害競爭及消費者的反競爭行為。<sup>13</sup>
- 3.2 因此，若基於行業特性，僱主具充分理由共同與僱員進行協商，在符合以下條件的情況下，競委會目前沒有打算就業務實體於共同協商時的行為<sup>14</sup> 展開調查或採取執法行動：
- (i) 該行為的本質及目的是在於改善相關僱傭條件；<sup>15</sup> 及
  - (ii) 在共同協商的過程中，僱員組織是真正的參與者。
- 3.3 競委會認為第 3.2 段適用於以下情況：
- (i) 在綜合了與僱員組織共同協商的結果後，僱主團體向成員發出薪酬建議，包括將薪酬提高或降低某個百分比的建議；或

<sup>11</sup> 《第一行為守則指引》第 2.36 段。

<sup>12</sup> 《執法政策》第 3.2 段。

<sup>13</sup> 《執法政策》第 3.4 段。

<sup>14</sup> 就此而言，行為指訂立或執行協議，或從事經協調做法，或作為業務實體組織的成員，執行業務實體組織的決定。

<sup>15</sup> 此處所指的「改善相關僱傭條件」是相對於僱主沒有進行共同協商的情況。在某些情況下，假如僱傭條件在沒有共同協商之下會更差，維持現有的條件亦可能相當於改善。

(ii) 僱主之間在預備或進行共同協商時，分享未來的薪酬意向，而這是預備或進行協商所必須，並且在可行情況下，依循上文第 2.16 段所述的程序進行。

3.4 競委會就第 3.2 段中有關共同協商的執法意向，保留重新審視的權利。

#### 4. 進一步行動

4.1 凡不符合上文第 3.2 段所列條件並引起競爭問題的行為，競委會均可能會展開調查或採取執法行動。競委會呼籲僱主及僱主團體根據本意見公告中的指引，主動審視其共同協商的做法，以確保符合《條例》的規定。

4.2 任何人士如知悉業務實體在共同協商中作出反競爭行為，應致電 3462 2118、或透過電子郵件 ([complaints@compcomm.hk](mailto:complaints@compcomm.hk))、郵遞（香港黃竹坑黃竹坑道 8 號 19 樓 South Island Place 競爭事務委員會）、填寫競委會網頁內的[網上表格](#)，或可在預約後親臨競委會辦事處作出舉報。任何人士如懷疑其本人或機構已觸犯《條例》，則應主動聯絡競委會並提供合作，或可獲得寬待。

## 常見問題

**問題 1：**我任職的公司是某僱主組織的成員。在最近一次會議中，另一間公司的代表指，其公司打算將資訊科技僱員的薪酬降低 10%，並詢問我的公司會否考慮採取同一做法。他聲稱我們並非競爭對手（兩間公司從事完全不同的行業），而且都是同一僱主組織的成員，因此不會引起《條例》下的競爭問題。我能否與他討論這話題？

**解答 1：**即使你們兩間公司在下游市場並非競爭對手，但在招聘市場則互相競爭，因此你們不應達成任何協議或分享任何影響競爭的敏感資料（例如實際或擬給予僱員的薪酬水平）。即使兩個業務實體是同一僱主組織的成員，亦不能獲得《條例》豁免。在這情況下，你應通知對方，表明你不欲接收、亦不會分享影響競爭的敏感資料，因這可能觸犯《條例》，你並應考慮聯絡競委會。

**問題 2：**我是自僱人士，以自由工作者身分為不同客戶工作。我亦是某組織的成員，該組織代表我所屬界別的自僱人士就聘用條件進行磋商。《條例》是否適用於我及這個組織？

**解答 2：**一般而言，自僱人士會被視作業務實體，因此受《條例》規管，而自僱人士組織則被視為業務實體組織。在少數情況下，自僱人士會被視作僱員，並因此不在《條例》的規管範圍之內。

**問題 3：**我任職的公司所屬的組織，代表著某個專業界別的僱主，該組織每年會在成員之間進行調查，了解它們來年擬定的薪酬水平及薪酬調整意向。完成調查後，該組織會與成員舉行會議，決定行業的加薪幅度，方便隨後與僱員組織進行共同協商。根據該僱主組織與僱員組織就加薪所達成的共識，該僱主組織會向其成員（包括我任職的公司內）發出薪酬建議。這會否引起《條例》下的競爭問題？

**解答 3：**透過該僱主組織進行的調查，成員間私下交換了對僱員加薪的未來意向。由於在這專業人員的人力市場，該僱主組織的成員屬於競爭對手，因此這做法可能構成競爭對手之間交換影響競爭的敏感資料，會被視為違反第一行為守則。如僱主團體委託獨立第三方收集個別成員對僱員薪酬的意向資料，並由該第三方將數據綜合及匿名化處理，然後才與僱主團體的成員分享，違法的風險則可能較低。

同樣地，該僱主組織的薪酬建議，縱使針對的是生產元素而非產品，亦可能會被視為與建議收費表類似。行業及專業協會發出的建議費用表及「參考」價格，均屬業務實體組織的決定，競委會相當可能認為其具有損害競爭的目的。因此，該僱主組織的薪酬調查及向成員公布薪酬建議的做法，可能會被視為該僱主組織成員的反競爭決定，違反第一行為守則。

不過，由於僱主之間是在預備業內的共同協商時，分享未來薪酬的意向，而該僱主組織向成員所發出的薪酬建議會綜合與僱員組織共同協商的結果，因此，在符合意見公告第 3.2 段條件的情況下，競委會目前沒有打算就該等行為展開調查或採取執法行動。



**問題 4：**我是人力資源經理，我任職的公司是某僱主組織的成員。該組織即將進行調查，讓成員分享在熱帶氣旋、暴雨警告及極端天氣情況下的僱員工作安排。我任職的公司獲邀參加。我們參加這調查會不會引起《條例》下的競爭問題？

**解答 4：**透過該組織進行的調查，成員交換了有關其機構內部程序及政策的資料。然而，機構在熱帶氣旋、暴雨警告及極端天氣情況下的僱員工作安排，不屬於僱主間互相比拼的僱傭／聘用條件，故不會被視為影響競爭的敏感資料，亦因此不會被歸類為本意見公告所述、會引起競爭問題的「相關僱傭條件」。此外，交換上述資料對公眾及僱員的安全可能更有保障。基於以上兩個原因，你公司參與該調查不大可能引起《條例》下的競爭問題。

**問題 5：**我的公司正考慮加入某僱主組織。上星期，我與該組織的成員委員會會面，以進一步了解該組織及成員福利。會面時，對方解釋該組織會每年公布薪酬建議，並鼓勵成員跟隨。據我了解，這個行業並沒有僱員組織，薪酬建議一律由成員開會討論後得出。這會否引起《條例》下的競爭問題？

**解答 5：**縱使該僱主組織的薪酬建議針對的是生產元素而非產品，亦可能會被視為與建議收費表類似。行業及專業協會的建議收費表及「參考」價格，均屬業務實體組織的決定，競委會相當可能認為其具有損害競爭的目的。因此，該僱主組織進行薪酬調查及向成員公布薪酬建議的做法，可能會被視為該僱主組織成員的反競爭決定，違反第一行為守則。

在上述情況下，僱主之間並非因需要進行共同協商而分享未來薪酬意向，而該僱主組織向成員所發出的薪酬建議，亦沒有綜合與僱員組織共同協商的結果。由於情況並不符合意見公告第 3.2 段的條件，該行為會被視為具有損害競爭的目的，違反第一行為守則。競委會將會根據《條例》採取適當的執法行動。

\*\*\*\*\*